

ERCOLE INCALZA

*(Capo della Segreteria Tecnica del Piano Generale Trasporti)*

## LA PROVINCIA DI RAGUSA ED IL PORTO DI POZZALLO NELL'OTTICA DEL PIANO GENERALE TRASPORTI \*

Quando il prof. Fanara mi invitò a tenere una relazione in questa sede, mi preoccupai per due distinti motivi. Il primo determinato dal fatto che ciò avrebbe comportato credere essenzialmente nella concretezza di quello che avrei detto, perché questa zona del Paese rappresenta un'area che ha vissuto direttamente e indirettamente momenti di delusione produttiva e che, quindi, non crede e accetta cose che non abbiano, appunto, la caratteristica della concretezza. Il secondo motivo che mi preoccupava era che, quindici anni fa, fui mandato in questa zona per conto della Cassa per il Mezzogiorno al fine di effettuare un'analisi del suo assetto territoriale; ero collaboratore dell'ing. Bossola e dalla relazione emerse chiaramente che essa aveva un diretto rapporto con un'area marittima non tipicamente insulare, ma addirittura con valenze di carattere internazionale.

Quella analisi territoriale avveniva in anni, dal 1973 al 1974, in cui l'Italia cominciava a capire che il territorio è, di per sé, una risorsa da gestire in modo oculato e, quindi, una valenza economica di base. Negli anni a seguire, una serie di variabili e fattori hanno poi inciso in maniera determinante, cambiando il processo evolutivo dell'economia insulare, dell'economia meridionale e dell'intero assetto della movimentazione nel Paese.

Il prof. Vallega accennava che è cambiata completamente la logistica produttiva: nell'arco di appena 10 anni, il concetto di "scorta zero" è divenuto qualcosa che ha sconvolto completamente il processo

\* *Testo deregistrato non rivisto dall'Autore.*

produttivo; ci si è accorti che il bipolarismo tra il Mediterraneo ed il Mare del Nord non esiste, ma, al contrario, vi è solo il polarismo di quest'ultimo e si è presa coscienza della perdita reale di gestione di un enorme mercato; che rilevanti quote di movimentazione, soprattutto, passano e vanno verso il nord Europa dimenticando le nostre infrastrutture e offerte e che, in queste aree del Mediterraneo, una serie di fattori non consentono l'uso di tecnologie di trasporto avanzato quali le "navi giramondo", per una serie di motivi determinati dal canale di Suez, ad esempio, o dal fatto che alcune infrastrutture portuali non offrono garanzie di movimentazione.

Vorrei considerare, comunque, secondari questi fattori negativi rispetto ad altri ben più determinanti per il processo evolutivo di questa area del Paese. Spesso si parla del 1992, in occasione di incontri congressuali, come una scadenza temporale che sicuramente riusciremo a prorogare; ciò, naturalmente, non sarà possibile e il nostro Paese denuncia fin da ora una serie di atipicità con cui dovremo confrontarci nel momento in cui esso sarà impegnato in un confronto comunitario: sono atipicità oggettive, vere, che sembrano lontane da questa realtà territoriale, ma che la coinvolgono e la interessano direttamente.

Il nostro è un Paese che, nelle relazioni nord-sud, costringe ad attraversare un sistema di valichi che, bene o male, creano vincoli reali all'evoluzione degli scambi: basti pensare che nel 1965, attraverso il sistema alpino, transitavano 18 milioni di tonnellate di merci e oggi ne transitano oltre 62, merci che devono attraversare, però, paesi terzi al sistema comunitario, quali la Svizzera e l'Austria, che vincolano sostanzialmente il traffico in termini tecnici (la Svizzera non consente l'attraversamento su strada a carichi superiori alle 28 tonnellate, l'Austria ha già deciso di traslare su rotaia, nell'arco di un triennio, oltre il 50% della mobilità di trasporto su gomma).

Essendo paesi terzi al sistema comunitario, sia la Svizzera che l'Austria concedono autorizzazioni bilaterali all'attraversamento dei loro territori, determinando - l'Italia dispone, ad esempio, solo di 200.000 autorizzazioni per attraversare l'Austria contro il numero illimitato della Danimarca o le 250.000 della Germania - una base di partenza non paritetica tra gli stati membri della CEE e, al tempo stesso, l'avvio di una Europa a "due velocità" per la diversità delle basi di confronto.

Altra atipicità tutta italiana, e drammatica, è costituita dalla caratteristica del sistema dei trasporti nel Paese che vede l'11% di questi articolarsi su rotaia e oltre il 79% su gomma, con un trend che, in mancanza di interventi opportuni, porterà automaticamente a peggiorare la situazione e a raggiungere quella soglia oltre la quale si può definire un

paese essenzialmente “monomodale”. Ciò significa, ed è importante lo si ricordi, che si sono bruciati, e si continuano a bruciare in termini energetici, per il trasporto su strada oltre 26.000 miliardi di lire l’anno, con problemi di impatto ambientale (senza considerare quelli acustici e atmosferici) e sulle infrastrutture economicamente rilevanti: queste ultime, progettate per un traffico di 6.000 veicoli al giorno, sono utilizzate, invece, da oltre 70.000 veicoli.

Questo quadro drammatico va integrato, ancora, dal problema della sicurezza sulle strade, che registra oltre 9.000 morti l’anno.

Quanto ho citato, soprattutto il non uso di modalità diverse da quella del trasporto su gomma, fa rivalutare la valenza portuale, il cabotaggio e l’uso, speriamo, anche del trasporto su rotaie: si ritorna finalmente a capire, anche se in modo ricattatorio, che una valenza basilare per una economia qual è la nostra, come quella marittima, e un’offerta sotto-utilizzata, quale quella portuale, possono divenire elementi portanti per un nuovo processo di ristrutturazione economica.

Ha ragione il prof. Vallega nell’affermare di non apprezzare il Piano perché esso rappresenta una scelta politica: senz’altro è da condividere l’opinione che, nell’elaborare il “Progetto ’80”, si poteva correre il rischio di redigere un documento bellissimo, ma senza incisività di carattere territoriale. Se tale rischio si è corso, però, è perché non si è rispettata adeguatamente la “grammatica della pianificazione”, che impone una sequenza “momento tecnico - momento politico - momento tecnico - momento politico”: si è emanata, prima, la legge per avviare il Piano, cui è seguita la redazione dello stesso, quindi, la sua approvazione; oggi si sta vivendo l’ulteriore “momento tecnico” della sua rilettura. Senz’altro una serie di cognizioni vanno rivisitate, come diceva il prof. Vallega, in termini territoriali e organizzativi, ma voglio ricordare perché il Piano, per un’area come questa, presenta segnali di concretezza.

Il primo segnale è la plurimodalità: è impensabile continuare ad utilizzare, come dicevo all’inizio, la modalità stradale come unico riferimento infrastrutturale.

Questa considerazione nasce direttamente dal Piano, che richiede chiaramente questa condizione, perché bastano, per esempio, quattro giorni di sciopero degli autotrasportatori nel nostro Paese per bloccare sostanzialmente l’economia dello stesso: quattro giorni di blocco in periodo invernale mettono in crisi gli ospedali, sei gli impianti aeroportuali e sette fanno scattare l’emergenza militare. Ciò è dovuto al fatto che non si hanno assolutamente alternative strutturali; proprio perché, come per il settore energetico, l’uso di una monomodalità comporta l’es-

sere oggetto continuo di ricatto. Una realtà nella quale, oltre all'asse ferroviario e stradale, vi sia la possibilità costituita dall'elemento portuale diventa, quindi, un riferimento sostanziale.

Ma oltre alla considerazione della plurimodalità, il Piano invoca la interportualità, concetto non proprio nuovo, ma che esso rafforza e per il quale, per la prima volta, la legge finanziaria riconosce specifiche risorse; legge finanziaria che destina, pure, specifiche voci di spesa al cabotaggio. Ciò costituisce, peraltro, un ulteriore momento politico della summenzionata "grammatica della programmazione", perché quando il Piano fu approvato si trovò il Ministero delle finanze contrario proprio sull'aspetto del cabotaggio, per l'ostacolo ai processi cabotivi determinato dai vincoli doganali, che rimangono sempre tali e ne inficiano lo sviluppo.

L'esigenza dell'intermodalità e quella dell'interportualità nel nostro Paese sono due condizioni, quindi, che il Piano denuncia e invoca, e che, quanto meno, stanno diventando concrete.

Vi è, però, un problema legato al sistema portuale ed al confronto con la Regione. Se, per quanto riguarda il sistema portuale, la Sicilia non ha problemi di definizioni territoriali, perché è di per sé un sistema, vi sono aspetti legati alla sua gestione, sia a livello programmatico che di chiarezza funzionale, da definire. Nel 1974, periodo in cui sviluppai quelle analisi territoriali, Catania era l'unico riferimento portuale, mentre Siracusa ed Augusta lo erano potenzialmente: oggi vi è la nuova realtà di Pozzallo, che, però, non ha visto la definizione della sua destinazione tipologica; vero è che definire tipologicamente un impianto significa limitarlo, perché della pluralità delle funzioni si nutre l'offerta reale e, soprattutto, la possibilità di non entrare in momenti di crisi, desidero, però, citare "a contrario" la legge n. 853 del 1974, che definisce il "progetto speciale Cagliari". La relativa delibera del C.I.P.E. sottolineava come l'impianto avrebbe avuto uno scopo solo se entro cinque anni fosse diventato realmente funzionale, perché altrimenti sarebbe stato "bruciato" da altri impianti. Ebbene, senza alcuna indicazione politica, senza alcun dirigismo, nacque l'impianto di Livorno e nacque in termini veri, concreti, di offerta di mercato, annullando (e continua a farlo!), ogni potenzialità di un'area interessante, infrastrutturata, ricca di offerte, qual è Cagliari: questa esperienza, forse, indica come in presenza di un sistema portuale e di una Regione a statuto speciale, qual è la Sicilia, debba essere definito quale ruolo, non tanto Pozzallo, ma addirittura i due sub-sistemi orientale ed occidentale devono svolgere; per questo, quanto prima, la Regione dovrà produrre un piano regionale dei

trasporti e, nel rispetto della legge che vuole i sistemi portuali, chiarire quali sono le convenienze ad avere rapporti col territorio del sistema orientale e del sistema occidentale.

In Sicilia siamo in presenza di due interportualità reali: Termini Imerese nel versante occidentale e Catania-Bicocca in quello orientale. Certamente tali realtà potrebbero, di per sé, costituire una base politica di discussione, ma nella logica intermodale sia Catania-Bicocca che la fascia meridionale della regione presentano una serie di altri centri intermodali secondari; ciò comporta che o si decide subito di creare sinergie tra questi centri intermodali e le portualità o si chiarisce, una volta per tutte, quali e come le singole infrastrutture debbono essere gestite e in che modo debbano creare la produttività delle aree ad esse collegate.

Se non si dà chiarezza subito al ruolo delle aree produttive di questa e delle zone contermini, si avranno rischi reali; la movimentazione, soprattutto nella fascia meridionale, avviene per il 40% a “carico vuoto”, al contrario di altre aree del Paese. Vorrei portare in questa sede l'esempio costituito dall'intesa interregionale raggiunta due anni fa dal Piemonte, dalla Lombardia, dall'Emilia Romagna e dal Veneto, per la costituzione di un piano del sistema idroviario padano-veneto; tale piano, approvato, è stato inoltrato al Governo ed inserito nella tabella “C” della legge finanziaria, e per esso sono già disponibili le risorse finanziarie. Tre interporti inoltre, Verona, Padova e Bologna, si sono consorziati e stanno predisponendo un borsino delle merci. Ebbene, queste quattro Regioni gestiscono oggi oltre il 70% della mobilità del Paese, denunciando il 52% del prodotto interno lordo. Che senso ha, allora, parlare più di “Mezzogiorno” in un'Italia a due velocità, delle quali una non è più espressione delle regioni meridionali in senso proprio, ma copre, addirittura, quasi il 70% della realtà territoriale del Paese?

Allora, il rischio di essere completamente marginalizzati, soprattutto non più gestori in nessun modo di se stessi, e l'altro, concreto a livello istituzionale, di passare da una nazione con caratteristiche regionali ad una nazione con caratteristiche confederali, per la presenza - abbiamo visto - di un sistema confederale che gestisce il proprio territorio in modo integrato, non devono assolutamente aversi, perché se così fosse non avremmo più valenze economiche e ritorni d'investimento nei territori più depressi. Per tornare, allora, a sottolineare la valenza del momento politico del Piano, questo, per la sua caratteristica di piano-processo, di piano iterativo, di piano che segue l'evoluzione del sistema, non può consentire che si producano non tanto forme di squilibrio sostanzialmente fisiologiche, perché legate allo sviluppo di “economie

strutturate” in determinate aree, quanto iniziative che, in assenza di indicazioni chiare, traslino verso alcuni territori le convenienze economiche e lo sviluppo.

Se non si interviene nell’arco di un periodo molto breve - il “ruolo negativo” di chi fa pianificazione è leggere in anticipo determinati fenomeni, ma non assistere alla immediata replica dell’organo di governo per far sì che le distorsioni siano anticipatamente corrette - diverremo tutti conniventi di chi, da sempre, ha voluto che le zone meridionali del Paese restassero non tanto aree del sottosviluppo quanto ambiti in cui la “risorsa territorio” viene considerata solamente uno spazio in cui attivare investimenti, costruire infrastrutture, ma in cui non creare le logiche reali dello sviluppo.

MARIO EGIDIO SCHINAIA

*(c.s.)*

Ringrazio, anche a nome dei presenti, l'ing. Incalza per la sua relazione molto realistica.

Si è sottolineato il rilievo politico da affidare ad un piano regionale dei trasporti, che dovrebbe eliminare determinati squilibri, si è vista qual'è la realtà nazionale, che evidenzia il superamento, addirittura, della dimensione regionale, imponendo ancor di più l'adozione di una politica della Regione siciliana nel settore dei trasporti.

Mi auguro, peraltro, che a queste esigenze venga data una prima risposta nel corso della tavola rotonda di sabato, per poter analizzare in concreto come potenzialità, qui meramente enunciate, possono calarsi nella realtà.

Con tale auspicio, dichiaro chiusa la sessione di apertura di questo convegno, rinviando i lavori, alle 17.00, nella sala delle conferenze di Marispica.